

江蘇省警官學校講義

戶籍警察

編法程

中華民國二十六年

戶籍警察講義目錄

程法編

第一章 戶籍之概念

第一節 戶籍之意義

第二節 戶籍之效用

第三節 戶籍之事務

第四節 戶籍之編查

第二章 戶籍警察之意義

第三章 警察機關掌理關於

戶籍事項
調查戶口事項

第一節 戶口調查

第二節 戶口異動查報

戶籍警察講義目錄

(江蘇省警官學校講義)

戶籍警察講義目錄

(江蘇省警官學校講義)

戶籍警察講義

程法編

第一章 戶籍之概念

近世各文明國，關於內務行政，若選舉、自治、教育、徵兵、納稅諸事，無不以戶籍爲根據，有戶籍登記以確定國民之屬籍及一家之關係，有人事登記簿以公證各種人事之變更，誠以戶籍制度固不第稽戶口記年齡已也，實爲政治之中心。無論於學理上、事實上，均有充分之徵明。茲分別述之於下：

戶籍與國家關係之重要，既如上述；則戶口之增加或減少，與國家之存亡興衰，皆有絕大之影響。一切政治問題、經濟問題，皆因人口之增減而發生變動。英國學者馬爾賽斯，以爲世界一切問題之發生原動力，完全歸之於人口過剩。彼之學說，以人口增加，爲無限的；物產增加，爲有限的。其比例懸殊太甚，必抑制生育，使人口與食物有均衡之望，始足以免人類生活之危險，其說頗風行一時。按諸實際，此種學說，實爲人口繁殖、人類生存之一大障礙，有識者頗反對之。最近如意國首相墨索里尼所主張：人口之數量，即國家之力量，即予馬氏學理上以重大之打擊，更證以先總理所云：人口不增加，則種族有天然淘汰之勢，國家有滅亡之憂；我國會一亡於元

戶籍警察講義

（江蘇省警官學校講義）

，再亡於清，然終不致滅亡。而元清之在我國內地者，反被同化，是由於我國人口多而彼之人口少也。雖然，果如何可以知國內之人口增加乎？果如何而可以知國內之人口減少乎？則不得不待戶籍法之實行矣。觀近百年中，以各國戶口編查所得之結果，美國人口增加十倍，英國人口增加三倍，日本與英相等，俄國人口增加四倍，德國人口增加兩倍半，法國人口增加甚少，僅四分之一。其於人口之數目，皆有精密之調查及核實之統計。歷年比較，務求減少死亡，增加生育，以期人口衆多，而國力强盛，近且以人口繁殖爲一殖民政策。反觀吾國，四萬萬之數目，猶爲滿清乾隆時代所調查者，其確實尙難斷定。據西人調查：中國現在之人口尙不及四萬萬，百年以來，非惟不增，且漸減少。是以亟宜辦理戶籍，不僅關於政治上之一切進行已也。

人口爲社會之原動力，爲政治之發軔機，吾人既認識之而無疑義，則關於人口之各種事項，其足影響於國家之風俗、社會、經濟、財富、戰鬥及一切政治問題者實大；欲究其源而求其所以改進之法，不得不從調查戶口始。茲從事實方面研究，可分靜態與動態兩種：

甲、人口靜態 即從人口之靜態而論，一、按羅其事實而論調查之材料。約分數項：

一、密度 人口之密度與地勢之肥沃，氣候之適宜，交通之便利，經濟之發展，均有關係，

必調查確切，始無支配不均之弊。

二、體性 人口男女兩性多少之比例，最好以平均為原則。

三、年齡 人之一生其所享之年齡，可分幼壯老三時期。幼年者多數為發育現象，老年者多數為衰頹現象。他如強迫就學年齡、生產年齡、不生產年齡、兵役年齡、懷孕年齡等，均與政治現象發生重大關係者也。

四、家庭狀況 家庭為社會單位，而導源於夫婦；其結合之關係與夫組織之情形，常影響於社會狀況之善惡與國家狀況之治亂，不可不注意也。

五、職業 人口中職業者之多寡，足以表現國民經濟力之大小，同時為解決人民生計問題之要點。

他如教育之程度，及不具者，均屬於人口靜態方面，必調查而統計之，而後設施政治，始有所考證。

乙、人口動態 是調查人口狀態變動之現象，及新陳代謝之原因。其異於靜態者，不在編查，而在人事登記也。約分數項：

一、出生 社會所以由上古以至現在，皆惟人類出生是賴。其登記之意義，在國中每百人之平均出生比例，公生及私生之比例，生產及死產比例，與出生之季節，出生之原因，求

其因而察其果，務使出生率增加，而民族之實勢，逐漸發展而擴大。

二、死亡 是考究人口新陳代謝之現象，及其死亡之原因，關係於國之興衰者甚為重大。其死亡之原因，大抵由於外界之關係，個體之關係、社會之關係三種。即其原因而求其救濟之法，與政治前途有莫大裨益。

三、婚姻 婚姻為夫婦結合之要件，家庭構成之因素。考究其離婚、結婚之原因，而定預防之法，改善之道。

四、移住 人口之移住，有國內與國際之殊，一時與恆久之別，此項登記，最為重要。在國內關乎治安，在國際則關乎殖民問題，實具有政治上重大意義也。

總上所言，辦理戶籍與政治建設之關係，至為切要而重大，實現時不可稍緩之舉，而尤為地方自治開始必要之工作。蓋一切政策，莫不以戶籍為基礎，編查既竣，繼之以登記，則戶籍一切情形，必能詳確，而政治之施行，亦可若網在綱，有條不紊，循序漸進矣。

第一節 戶籍之意義

戶籍者乃以戶為本位，而確定人之屬籍。即按戶定籍之義；一方確定人之屬籍，一方又證明

人之人事變更，以表明家之對內對外關係，并組織其家之個人互相關係。所以分戶籍編查與人事登記二種。按人事二字，從前本名身分，身分維何？卽人之在社會上依法律所定之地位，而享有一定之權利，負擔一定義務之謂。例如親對於其子，因有親之身分，當然享有監督懲戒之權利，卽有負擔教養之義務。繼承人對於所繼人，因有繼承人之身分，當然有承繼財產，償還債務之權利義務。又如有中國國民之身分者，固以享有法律上所賦與之公權私權爲通例，而外國人因無國民之身分，除私權外，公權皆不得享有之，是可知人之權利義務，無非因其身分而定；而身分之得喪變更，無論其原因出於自然事實，或本於法令規定，或由於國家機關之行爲，其影響於本人之權利義務者固大。而對於世人亦有害關係，若非公示之於國家機關所掌之簿籍，將何以保正確而杜紛爭，此登記之所由設也。然身分二字含有封建思想，大失平等精神，且玩其語意，亦欠廣大，故改爲人事登記。凡國民之人事變更，必經登記。始生法律上之效力，而表明各個人相互之關係也。

至所謂家者，本與戶籍同義，而法律上之家，必由人與場所二要素組織而成。凡一家之人，通例雖有戶籍，有家屬，然家未必俱有家屬，卽僅有戶主一人，亦可謂之家。更進一步論，本不應有無人之家，亦不應有無家之人，故人必納之於家，家必有一人以上之人。其次卽家之所在，

必有一定場所，雖不妨此處遷移彼處，然必安頓於一定場所。要之法律上所謂家者，非備有人與場所二要素不能成立，而人與場所，實以家爲連絡之樞紐，戶籍卽以此表明連絡樞紐而公示家之對內對外關係也。凡人有戶籍之場所，謂之屬籍，而對於寄居言之，則謂之本籍；然本籍不可與住所相混，住所爲各人生活根據事實上關係，而本籍則爲各人戶籍所在之法律上關係。故住所與本籍，雖均爲場所的關係，然不能異地而並存，例如原籍江蘇人，而在北平營商，則江蘇爲其本籍，而北平乃其住所也。

總而言之：人事登記者，證明人事變更之公文書也。戶籍登記者，證明家之成立之公文書也。二者之目的雖不同，而有密切之關係，存乎其間。蓋戶籍既爲證明家之成立而設，而家則積人而成。倘非詳審組織其家其人之人事狀態，固不能完全證明其家之關係。而人事登記，既爲證明人之人事變遷，則人之情事，變化萬端，決非一戶籍所能詳記，此戶籍登記以外所以又設人事登記也。人事之得喪變更，其發生事由，既各分離，而不相屬，欲就一家中各人所生之事件，而詳悉其始末，果有如何變動，尤非與戶籍對照不可，此人事登記所以又待於戶籍登記也。由是以觀：辦理戶籍，必待人事登記而始克完全證明家之成立關係；人事登記，必依戶籍登記而始克明瞭人事之得喪變更，二者固相資相成而不可相離也。

第二節 戶籍之效用

治一家之事者，於其家人之關係，子弟之狀況，與傭工勤惰，財產多寡，須燭照數計，而家乃治；反是，則家政弛而家道墮矣。推之一機關一公司，莫不皆然，即治國者亦何獨不然。考之東西各國，關於內務行政，若選舉、自治、教育、徵兵、納稅諸事，皆以戶籍爲根本。故中央頒布戶籍法，本省制定各級公安局調查戶口章程，其所及之效力甚廣。茲略述於左：

一、確定人之屬籍 凡人定有戶籍之場所，謂之屬籍，亦曰本籍。本籍者，所以定人民與管轄公署之關係，及人民行使某種權利義務之標準。簡言之：戶籍法即所以確定人之屬籍者也。惟戶籍法一方面確定人之屬籍，一方面又與國籍相關，而爲證明國籍資格之用，此戶籍法所以又有證明國籍資格之效用者也。

二、證明家之關係 凡人之權利義務，不獨發源於其個人之人事，即組成一家之戶主家屬間，亦有權利義務之關係。蓋我國社會，既行家屬制度，無論習慣上法律上，均認家之存在。則凡由家而生之一切家長家屬之權利義務關係，自非與以確認之效力不可，而戶籍法即由是而生。故戶籍每戶一本，所以表明其家對於他家有獨立之地位。而戶籍應記載之事項，有一定條件；戶主家屬之列記，有一定次序，亦爲證明一家組織關係而設者也。

三、公證人事之變動 凡人之權利義務，無論屬於婚姻，或屬於財產，無不與其人之人事登記相關。故父子夫婦等，各有其權利義務，因出生而取得權利，因死亡而喪失權利，夫婦之關係，因婚姻而生，因離婚而絕。由是以觀：人事之變動，影響於人之權利義務者，既如此其大，故必確認人事變動之效用，始能證明權利義務之所歸。

四、確證人之年齡 凡年齡於人之能力權利，有極大之影響。例如：未成年者非得法定代理人之同意，不能為法律行為；男女非達於一定之年齡，不得為婚姻。又如：刑事上未滿十六歲者，無責任。他如選舉、被選舉、兵役義務等，無不以年齡為準。年齡關於人之能力權利，如是其重，使非設法確證，何以免糾紛而杜爭執，而戶籍法即有確證年齡之效用者也。

五、詳明人口戶數 凡政治之主要目的，在保護人民之安寧福利。若人口戶數不能詳確，則凡配置軍隊，劃分自治區域，及警察教育等設備無從着手；即保護之術，亦無由而施。近世文明國之所以注重戶口調查，職是故也。

上之所述，特舉其榮榮大者。此外如人之姓名、職業、男女、嫁娶等項，無一不須證明，即無一而不見諸戶籍法之效用者也。

第三節 戶籍之事務

戶籍之事務有二：一、爲關於人事登記之事務。卽爲證明各人之人事變更，而登記於人事登記簿者是。二、爲關於戶籍登記之事務。卽就組織一家全部之人，及其所居場所，而記之於戶籍者是。然所謂戶籍事務，在行政法上果屬若何位置，是爲一先決問題，而亟應解決者也。蓋國家行政，大別爲六種：一、內務行政，二、外務行政，三、司法行政，四、軍務行政。五、財務行政。六、特別行政。其中尤以內務行政範圍爲最廣。凡國家一切行政，除其他五種外，均屬內務行政，內務行政又分爲二：一曰警察行政，二曰助長行政。警察行政，謂以排除危害爲目的之行政行爲，姑不具論。若助長行政，則非若警察行政之出於消極目的，乃進而爲人民謀福利，而有積極之目的，此所謂戶籍事務，卽爲助長行政之一。其目的，專爲證明人之人事上私法關係，及其家之對內對外關係者也。

戶籍事務既爲國家行政之一。是否應屬於自治團體之行政乎？曰：戶籍事務，非自治團體之事務，而爲國家直接之行政事務。故從其性質論之，應使國家直接任命之官吏掌管之；然人事登記等，對於人民有直接之關係。凡人自出生以至死亡，其間關於人事之登記及戶籍之記載，事務至繁而範圍至廣，倘由國家一一設官吏以掌管之，非特官吏與人民動生隔膜，且所需經費亦屬不貲。此各國大都委任於自治團體執行其事務者，因爲一、與人民相親相近，便於接洽；二、管轄

之事務較狹，辦事較爲順利；三、其經費即由自治團體分担，可節省經費。所以我國戶籍法，曾亦採用其例，將來苟有合於以上三利之國家行政機關，兼辦其戶籍事務，尤爲適當。

第四節 戶籍之編查

立國之要素有三：人民其一焉。政府對於維護人民之安寧，增進民衆之福利，苟不能確知其人口戶數之多寡，則一切庶政，均無從措手；是以近世文明各國，均極注重於戶籍編查。舉凡選舉、徵兵、課說、教育、養老、育幼、濟貧、救災、以及改良農村組織、調劑糧食產銷、職業之分配、移民之獎勵等，莫不根據於此，以爲積極的助長行政之標準，由此可知辦理戶籍，對於施行政治之重要矣。

一、專掌之機關

戶籍法規定每戶籍管轄區域設戶籍主任一人，戶籍員若干人，掌理戶籍事務，於鄉鎮公所或坊公所內辦理之。戶籍主任，由鄉長、鎮長或坊長兼任之；戶籍員由鄉鎮長或坊長指定所屬自治人員兼任之，以其所屬之縣市政府爲直接監督官署，此戶籍法所規定此外尚有保甲規程中規定保甲辦理戶籍者。

二、調查之分類

調查戶口時、分普通戶口、船戶戶口、寺廟戶口、公共處所四類，各依表式，分別調查。茲分述於左：

(一) 普通戶口者指住戶、商店及其他不屬船戶、寺廟、公共處所之戶口也。

(二) 船戶戶口者，凡在陸地上無一定之住所所以船爲家之戶口也。

(三) 寺廟戶口者，凡屬寺院、庵廟、宮觀、禪林、洞刹及教堂、教會、清真寺等之戶口也。

(四) 公共處所者，凡屬黨部、公署、會社、兵營、監獄、習藝所、學校、工廠、醫院、祠堂、會館、公所及火車站、輪船公司等戶口也。

三、人事之異動

人事，即指人在社會上依法律所認定之事而言也。所謂人在社會上依法律所認定之事有因法律之規定，有因習慣之結果。而享受公法上或私法上一定之權利，或負擔一定之義務，如親之對於子，有監督戒飭，及管理其財政之權，而同時須負扶養教育之義務，是可知人之權利義務，無非因其人之事而定，故人事之得喪變更，影響於本人之權利義務者固大，而對於他人亦有利害之關係，此所以有出生、收養、結婚、離婚、監護、死亡、死亡宣告、繼承等之人事異動，必依法律以認定而別其權利義務之關係也。茲分述之

(一) 出生

自然人之人格，始於出生，而終於死亡；苟未出生，則在法律上不得謂之人，而一切權利不能享有，故於民法上所謂權利能力，必於出生完全為始。

(二) 認領

認領有任意認領，強制認領兩種：任意認領，即由有認領權利者以自由意思確認為非婚生子女之父之謂強制認領，即不問認領權利者之意思如何，由法院以裁判強使認領非婚生子女之謂。

(三) 收養

收養為養子與養父母本無親子關係，經收養後而始發生此關係也。

(四) 結婚

婚姻之要件有二：一為實體上之要件，二為形式上之要件。所謂形式上之要件云者，即為結婚登記之聲請，必踐此方式，始生效力，不然即謂為苟合，法律上正式結婚與非正式結婚之區別，亦即在此。

(五) 離婚

離婚有兩願離婚與訴訟離婚之別，其效力之發生時期因而亦有不同。兩願離婚，則自聲請之

日起，即生效力。訴訟離婚，應俟由法院裁判確定後始生效力。

(六) 監護

未成年人及禁治產人，或智能未全發達，或精神有所阻礙，法律自應予以特別之保護，凡此等人單獨之行爲，在法律上皆爲無效，以杜奸人乘其缺點而行不正手段之弊。然此不過爲消極的保護，如欲更進而與以積極保護，又必擇完全能力者，使當監護之任，藉補其缺點。若有行親權者在，本無須設此監護人之必要。苟有上無父母，或父母之一方先亡，其存者不得不行其親權又禁治產人通例爲無行親權者，故對於此等人自不可不特設監護者，以保護其身體，管理其財產，補助其能力，此即監護之所由設也。

(七) 死亡

人之權利能力因死亡即完全消滅。易言之，即人之人格因死亡而喪失。人事登記，通例由本人爲之。而死亡聲請，則與出生同；死亡之人既已生命斷絕，故不能使死亡者負聲請之義務也。

(八) 死亡宣告

死亡宣告之要件有二：(一)失蹤者，或遇危難者，於一定之期間生死不明；(二)由利害關係人對法院爲死亡宣告之聲請。凡備有上列二要件時，法院應以職權調查其死亡情形，於六個月以

上之期間爲公示催告後，始得爲死亡之宣告。

(九)繼承

繼承，卽於人死後而有繼承其財產之資格者，故繼承起始之原因及其時期，必爲被繼承人之死亡時，爲繼承之重要原則也。

四、登記簿

登記簿，係包括戶籍登記簿及人事登記簿兩種。此項簿冊，關於國民在法律上權利義務之得失、屬籍之變更，有公證之效力，故對於種類格式以及保存之方法，本有詳密之規定，不得任意增刪。然至今尙未見諸實行。茲就其原則上關於登記簿之重要者，分別說明如左：

(一)登記簿之種類及區別：登記簿，分爲戶籍登記簿及人事登記簿兩種，復因其人屬籍之不同而有本籍登記簿寄籍登記簿之分，就其實質性質之各異，則按出生、認領、收養、結婚、離婚、監護、死亡、死亡宣告、繼承、轉籍、遷徙、沒籍、除籍、創設新籍等，而各爲一冊。其所以如此者實爲便於稽考，倘在人口稀少之區聲請事件，爲數必不多，似亦可以合訂也。

(二)登記簿之編製：登記簿由縣市政府依照部定格式，分別製定，於每頁騎縫處，蓋用印信，以防擅換，并記明頁數於簿面之裏并蓋印信，以杜增減。手續既備，乃先期發交各戶籍主任